Gemeenteraad Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 27 januari 2022

Verplichte participatie omgevingswet

Bevoegde portefeuillehouder:

Gevraagd besluit

1. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op ruimtelijke ontwikkelingen op beeldbepalende locaties langs de Veerweg en de BK weg.
2. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die zien op grootschalige ontwikkelingen wat betreft aard, omvang en hoogte die niet passen binnen het omgevingsplan, waaronder de bouw van 20 woningen of meer.
3. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan voor Ingrepen in en/of rondom het centrum, het havengebied en belangrijke openbare gebieden (zoals parken en grote groenvoorzieningen).
4. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op grondgebonden zonneparken.

Inhoud

Inleiding

Voor de invoering van de Omgevingswet is het noodzakelijk een aantal besluiten te nemen waarbij het gaat om het maken van duidelijke afspraken over wie nu waarvan is om een snelle en transparante besluitvorming mogelijk te maken.

Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- het bindend adviesrecht van de gemeenteraad;
- voor welke gevallen van buitenplanse initiatieven participatie verplicht is;
- delegatie van bevoegdheid tot het wijzigen van het Omgevingsplan van de raad aan het college;
- het instellen van de commissie Ruimtelijke Kwaliteit.

Dit voorstel gaat over vaststellen van die gevallen waarin participatie bij buitenplanse initiatieven verplicht wordt gesteld. Dit voorstel kent een directe samenhang met het voorstel t.a.v. het bindend adviesrecht van de raad bij buitenplanse initiatieven.

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Tegelijkertijd is participatie in veel gevallen niet verplicht. De essentie van de Omgevingswet is dat de initiatiefnemer zelf meer verantwoordelijkheid krijgt in het proces en daarmee ook de wijze of en waarop hij/ zij participatie toepast.

In de kern is participatie het zo vroeg mogelijk betrekken van partijen voorafgaand aan het formele besluitvormingsproces. Het gaat er om op zoek te gaan naar belangen die spelen, met elkaar in gesprek te gaan over de argumenten waarom de een voor is en de ander tegen, of en hoe een plan eventueel aangepast kan worden om tegemoet te komen aan belangen van anderen. Participatie is daarmee meer dan de formele momenten waarop alle partijen zienswijzen kunnen indienen.

Participatie is echter niet dat iedereen het ermee eens moet zijn. Participatie is daarmee geen garantie dat bezwaren worden voorkomen in de formele besluitvormingsprocedure. Tenslotte regelt de wet niet hoe participatie moet plaatsvinden: het is vormvrij.

In dit voorstel gaan we in op die gevallen dat participatie verplicht is voor het bevoegd gezag en in welke gevallen van buitenplanse initiatieven participatie wel verplicht wordt gesteld.

Beoogd effect
Het beoogd effect van participatie is het op een meer gelijkwaardige manier het overleg en de samenwerking tussen overheid en samenleving vorm te geven.

Argumenten
1.1 Participatie als belangrijke pijler onder de omgevingswet.
De Omgevingswet legt meer verantwoordelijkheid bij de initiatiefnemer, ook voor het proces van organiseren van betrokkenheid en het overleg over belangen en argumenten voor en tegen initiatieven in de vorm van participatie. Juist vanuit die verantwoordelijkheid zijn we terughoudend in het verplicht stellen.
Wat gaat er veranderen?
Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het verplicht om het in het kader van een omgevingsvisie, programma of een omgevingsplan participatie toe te passen en daarvoor als gemeente beleid op te stellen.
Bij het instrument omgevingsvergunning is participatie dus niet verplicht, tenzij het gaat om een buitenplanse omgevingsvergunning en de raad deze heeft aangewezen als “participatieplichtig”. De wijze waarop participatie wordt toegepast is wettelijk gezien in alle gevallen vormvrij. Het gemeentelijke participatiebeleid is echter wél bindend voor het vaststellend bestuursorgaan zelf en heeft dus betrekking op initiatieven die van onszelf komen.
Participatie berust vooral op de wil om rekening te houden met belangen van anderen. Daarbij is van cruciaal belang goed na te denken over de kaders die er soms al zijn en wat dan de participatievraag is. Daar moet de initiatiefnemer heel transparant over zijn om geen verkeerde verwachtingen te wekken. Participatie is ook geen formule om (alle) bezwaren weg te nemen!
De wetgever laat het aan de raad zelf over om te bepalen voor welke gevallen van buitenplanse afwijkingen wanneer participatie verplicht is. Dit geeft ook in Papendrecht de ruimte om deze gevallen dus zelf te bepalen.
De gemeenteraad kan dus buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanwijzen waarvoor participatie verplicht is. In dat geval is de aanvrager verplicht om een participatieproces vorm te geven en aan te geven wat met de resultaten van het doorlopen proces is gedaan.
Er kan in de praktijk overlap zijn tussen de lijst van buitenplanse activiteiten waar de gemeenteraad over wil adviseren en buitenplanse activiteiten met verplichte participatie. Maar het zijn strikt genomen twee aparte besluiten, waar -eventueel gecombineerd- besluitvorming over moet plaatsvinden.
In de geest van de Omgevingswet vinden we het belangrijk dat een initiatiefnemer zelf verantwoordelijkheid draagt voor het proces. We willen daarom terughoudend zijn met het opleggen van verplichtingen en stellen voor aan te sluiten bij de categorieën waarin de raad gebruik maakt van het bindend adviesrecht bij buitenplanse initiatieven.
In andere gevallen stimuleren we participatie (wanneer het dus niet verplicht is) door de initiatiefnemer te wijzen op de belangen die hij/ zij heeft met het betrekken van de omgeving bij plannen.
Concreet stellen we voor om participatie verplicht te stellen bij:
1. Vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op ruimtelijke ontwikkelingen op beeldbepalende locaties langs de Veerweg en de BK weg.
2. Vergunningaanvragen die zien op grootschalige ontwikkelingen wat betreft aard, omvang en hoogte die niet passen binnen het omgevingsplan, waaronder de bouw van 20 woningen of meer.
3. Vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan voor Ingrepen in en/of rondom het centrum, het havengebied en belangrijke openbare gebieden (zoals parken en grote groenvoorzieningen).
4. Vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op grondgebonden zonneparken.
Evalueren en monitoren
We beseffen ons dat we in het kader van de invoering van de Omgevingswet voor wat betreft de rolverdeling tussen raad en college in de praktijk willen ervaren wat dit voor de initiatiefnemers, de raad, het college en ook de organisatie betekent. Daarom stellen we voor iedere twee jaar aan de hand van de ervaringen gezamenlijk te bepalen of er bijstelling nodig is. Daarnaast kan de raad uiteraard op ieder moment zelf ook het initiatief nemen om over de rolverdeling in gesprek te gaan. Dit maakt dat het huidige voorstel niet in beton gegoten is en dat het college hierover graag in gesprek komt met de raad om haar eigen opvattingen hierover te vernemen.
1.2 Duidelijkheid naar de samenleving.

Transparantie vereist ook duidelijkheid over in welke gevallen participatie wel en niet verplicht is.
1.3 Ervaringen met huidige praktijk.
We zoeken aansluiting bij de bestaande praktijk. Dus geen verplichte participatie bij kleine afwijkingen (te vergelijken met de huidige zogenaamde kruimelgevallen) en geen herhaalde participatie. De kracht van participatie zit vooraan in het proces. Na het doorlopen van de participatie zal een besluit genomen moeten worden over het vervolg, bijvoorbeeld in de vorm van een vergunning of de wijziging van het Omgevingsplan. In dat geval vervolgen we met een besluitvormingsprocedure met de daarbij behorende formele procedure van bedenkingen/ bezwaren.

Kanttekeningen
1.1 Niet iedereen zal het ermee eens zijn.
Door transparant in een vroegtijdig stadium het overleg met de samenleving/ belanghebbenden te organiseren, is het mogelijk te luisteren naar elkaars argumenten en belangen. Dat betekent niet dat iedereen het eens zal zijn met een uiteindelijk te nemen besluit.
Daarnaast is het ook heel belangrijk duidelijk te zijn over de kaders en de daarvan af te leiden participatievraag die tevoren bepaald moet worden. Zorgvuldigheid is van het grootste belang om geen verkeerde verwachtingen te wekken. Dat geldt in zowel het geval dat de gemeente zelf initiatiefnemer is, als in die gevallen dat de initiatiefnemer een burger of bijvoorbeeld een ontwikkelaar is.
1.2 Participatie is een ontdekkingstocht.
Het stappenplan is een goede leidraad om het proces van participatie te doorlopen. In de samenwerking met initiatiefnemers zal er per geval bekeken moeten worden of en welke rol de gemeente neemt en wat de initiatiefnemer doet. Hoe geef je die samenwerking vorm? Hoe kan je een initiatiefnemer simuleren om open te staan voor belangen van anderen wanneer participatie niet verplicht is? Dat is enerzijds daarover het gesprek aangaan en anderzijds het ontwikkelen van ervaring in de praktijk.
1.3 Vervolgstappen en juridische inkadering
Wettelijk kader
Hoe wordt verplichte participatie bij een buitenplanse omgevingsvergunning verankerd? Dit is geregeld in artikel 16.55 van de Omgevingswet gelezen in samenhang met artikel 7.4 van de Regeling Omgevingswet
Bij wet van Wet van 12 februari 2020 tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet (Stb 2020, nr. 172) Is Artikel 16.55 is als volgt gewijzigd:.
Er is een lid toegevoegd, luidende:
Lid 7. De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend.
Artikel 7.4 Omgevingsregeling (Participatie)
1. Bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.
2. Wanneer burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Financiën
nvt

Uitvoering
De verplichte participatie in die gevallen die door de raad worden aangewezen, treedt in werking bij de invoering van de Omgevingswet.

Communicatie & participatie
Op de gemeentelijke website is een plek ingericht waar informatie over de omgevingswet/ omgevingsvisie te vinden is. Daar wordt ook het overzicht van gevallen waarin de participatie verplicht wordt gesteld.

Duurzaamheid & ecologie
nvt

ICT
nvt

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

secretaris burgemeester

Bijlagen

1. 20220127 RB Verplichte participatie omgevingswet.pdf

CONCEPT RAADSBESLUIT

Datum: donderdag 27 januari 2022

De raad van de gemeente Papendrecht,

besluit:

1. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op ruimtelijke ontwikkelingen op beeldbepalende locaties langs de Veerweg en de BK weg.
2. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die zien op grootschalige ontwikkelingen wat betreft aard, omvang en hoogte die niet passen binnen het omgevingsplan, waaronder de bouw van 20 woningen of meer.
3. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan voor Ingrepen in en/of rondom het centrum, het havengebied en belangrijke openbare gebieden (zoals parken en grote groenvoorzieningen).
4. Participatie verplicht te stellen voor vergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan die zien op grondgebonden zonneparken.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 27 januari 2022,